

### 'Strategische Partnerschaft' aus russischer Sicht

Alexandrova, Olga

Veröffentlichungsversion / Published Version

Forschungsbericht / research report

#### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Alexandrova, O. (1997). 'Strategische Partnerschaft' aus russischer Sicht. (Berichte / BIOst, 24-1997). Köln: Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-43016>

#### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

#### Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Die Meinungen, die in den vom BUNDESINSTITUT FÜR OSTWISSENSCHAFTLICHE UND INTERNATIONALE STUDIEN herausgegebenen Veröffentlichungen geäußert werden, geben ausschließlich die Auffassung der Autoren wieder.

© 1997 by Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien, Köln

Abdruck und sonstige publizistische Nutzung - auch auszugsweise - nur mit vorheriger Zustimmung des Bundesinstituts sowie mit Angabe des Verfassers und der Quelle gestattet.

Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien, Lindenbornstr. 22, D-50823 Köln, Telefon 0221/5747-0, Telefax 0221/5747-110; Internet-Adresse: <http://www.uni-koeln.de/extern/biost>

ISSN 0435-7183



## **Inhalt**

	Seite
Kurzfassung.....	3
<b>Definitiorische Probleme .....</b>	<b>7</b>
<b>Das Scheitern einer nicht zustande gekommenen strategischen Partnerschaft.....</b>	<b>9</b>
<b>Das russisch-amerikanische Verhältnis: Von der strategischen zur "zivilisierten" Partnerschaft.....</b>	<b>11</b>
<b>Die Suche nach strategischen Partnern außerhalb des Westens .....</b>	<b>20</b>
<b>Die strategische Partnerschaft innerhalb der GUS.....</b>	<b>26</b>
<b>Schlußbemerkung.....</b>	<b>28</b>
Summary .....	29

29. April 1997



**Olga Alexandrova**

## **"Strategische Partnerschaft" aus russischer Sicht**

Bericht des BIOst Nr. 24/1997

### **Kurzfassung**

#### *Vorbemerkung*

Nach dem Ende der Ära der Konfrontation in den internationalen Beziehungen wird nach neuen Formen und Formeln der Zusammenarbeit und Partnerschaft zwischen den ehemaligen Blöcken "Osten" und "Westen" gesucht. Das Ende des Kalten Kriegs und des Ost-West-Gegensatzes hat nicht nur grundsätzliche Veränderungen im System internationaler Beziehungen mit sich gebracht, sondern auch die politische Sprache mit neuer Terminologie angereichert. Zu den neuen Termini der Postkonfrontationsära gehört auch der Begriff "strategische Partnerschaft", für den es allerdings keine klare Definition gibt. Die unterschiedliche Auslegung dieses Begriffs, die ihrerseits ganz unterschiedliche Erwartungen weckt, ist oft einer der Gründe für Mißverständnisse zwischen zwei Seiten, die den Anspruch auf strategische Partnerschaft erheben. Dies wurde insbesondere im Verhältnis zwischen Rußland und dem Westen deutlich.

Im vorliegenden Bericht soll gezeigt werden, wie Politiker und Experten in Rußland das Wesen einer "strategischen Partnerschaft" auffassen, mit wem sie solch eine Partnerschaft anstreben und welche Erwartungen und Zielsetzungen sie mit ihr verbinden.

#### *Ergebnisse*

1. Anfang der 90er Jahre, als demokratische und reformorientierte Kräfte tonangebend in der russischen Politik waren, schien die Antwort auf die Frage nach den möglichen Partnern und Verbündeten eines neuen demokratischen Rußlands ganz klar und eindeutig zu sein, und zwar: Die USA und andere westliche Demokratien sollten in dem Maße *natürliche Partner*, Freunde und *in der Perspektive Verbündete* des neuen demokratischen Rußlands werden, wie sie natürliche Feinde der totalitären Sowjetunion gewesen waren. Die Idee einer strategischen Partnerschaft mit dem Westen bedeutete für ihre Protagonisten vornehmlich den unverzüglichen Beitritt Rußlands zur Weltgemeinschaft der westlichen Industriestaaten und die gleichberechtigte Teilnahme an allen wirtschaftlichen, politischen – und womöglich militärischen – Strukturen des Westens. Dabei standen nicht so sehr im engeren Sinne sicherheitspolitische Überlegungen im Vordergrund wie die Gemeinsamkeit von demokratischen Werten. Die strategische Partnerschaft war aus Sicht der westlich orientierten Reformen vor allem eine *Wertepartnerschaft*. Diese Zielsetzung erwies sich jedoch sehr schnell als unhaltbar: Die Gegner einer westlichen Ausrichtung Rußlands und

- einer auf der Grundlage demokratischer Werte basierenden strategischen Partnerschaft mit dem früheren Feind sahen darin eine gefährliche Vernachlässigung der spezifisch russischen Interessen, darunter auch im Sicherheitsbereich. Ein Großteil russischer Politiker erteilte der "strategischen Allianz" mit dem Westen eine deutliche Absage.
2. Trotz zahlreicher russischer Erklärungen zum Interesse an einer strategischen Partnerschaft mit dem Westen generell war es offensichtlich, daß das Hauptinteresse Rußlands der strategischen Partnerschaft mit den USA galt. Nach russischer Vorstellung sollte die strategische Partnerschaft die Exklusivität des russisch-amerikanischen Verhältnisses hervorheben und ihm den Status von *Sonderbeziehungen* verleihen. Das Verhältnis zu den USA war – und bleibt noch immer – der Bezugspunkt, an dem Rußland sich in Kategorien der Großmacht maß. Die Partnerschaft mit oder Sonderbeziehungen Moskaus zu Washington stellten aus Sicht vieler Experten die einzige reale Chance für Rußland dar, den Großmachtstatus, in mancher Hinsicht sogar den Status einer Supermacht, zu bewahren. Die Grundlage der Partnerschaft zwischen Rußland und den USA sollte in der gemeinsamen Gestaltung eines stabilen internationalen Systems und der Lenkung internationaler Prozesse – wenn notwendig auch mit Gewaltmitteln – bestehen. Nur in der übereinstimmenden Wechselwirkung der USA und Rußlands in bezug auf Drittstaaten könnte die eigentliche strategische Partnerschaft realisiert werden. Zugleich jedoch wird die russisch-amerikanische strategische Partnerschaft sehr traditionell verstanden, vor allem als Kooperation in den Bereichen Abrüstung und Rüstungskontrolle. Die russische Seite mißt den Fragen der strategischen Rüstung nicht zuletzt deswegen vorrangige Bedeutung bei, weil sie diese als den einzig gebliebenen Bereich sieht, in dem Rußland noch immer als gleichberechtigter Partner der USA auftreten kann.
  3. Unter der Administration Clinton wurde die amerikanisch-russische strategische Partnerschaft zu einem geläufigen Begriff, wobei der US-Präsident vor allem die amerikanische Unterstützung von politischen und wirtschaftlichen Reformen in Rußland betonte ("Allianz mit der Reform"). Die Moskauer Erklärung (Januar 1994) einer "*reifen strategischen Partnerschaft*" stellte bis dahin den Höhepunkt der russisch-amerikanischen strategischen Partnerschaft dar. In fünf Jahren (1992-1996) haben die russisch-amerikanischen Beziehungen bereits mehrere Formen der Partnerschaft in absteigender Tendenz erfahren: von der "strategischen Partnerschaft" (1992-1993) über die "pragmatische Partnerschaft" (1994-1995) zum "Modell Primakows" einer "zivilisierten, gleichberechtigten Partnerschaft" (seit 1996). Heute ist die Meinung in Rußland weit verbreitet, daß der Versuch der strategischen Partnerschaft zwischen den USA und Rußland gescheitert ist und sie bestenfalls als ein ideelles Ziel betrachtet werden soll oder sogar daß eine russisch-amerikanische Partnerschaft überhaupt nicht möglich ist.
  4. In der Diskussion um die nationalen Interessen Rußlands, die unter anderem auch durch die nicht erfüllten Erwartungen im Hinblick auf Sonderbeziehungen zu den westlichen Mächten genährt wird, rückt die Suche nach Partnern und (potentiellen) Verbündeten außerhalb des Westens – insbesondere angesichts der NATO-Osterweiterung – immer mehr in den Vordergrund. Die veränderte Einstellung gegenüber dem Westen ist zugleich

die Ursache und die Folge der heute vorherrschenden Überzeugung, daß die vorrangige Partnerschaft mit dem Westen allein den Großmachtstatus Rußlands nicht gewährleisten kann und daß Rußland eine neue Politik der Wiederaufnahme der Beziehungen zu den traditionellen Partnern sowie der Suche nach neuen Verbündeten und Alternativpartnern in Süd- und Südostasien, aber auch in Lateinamerika und Afrika verfolgen soll.

5. Außenminister Primakow vertritt äußerst dezidiert die These, daß die russische Außenpolitik – wie die jeder Großmacht – in viele Richtungen zielen muß. Aus Sicht Primakows besteht heute die "objektive" Hauptentwicklungstendenz des internationalen Systems in der Herausbildung einer multipolaren Weltordnung. Die Vorstellung von einer durch eine Supermacht dominierten unipolaren Welt, in der es "führende" und "geführte" Länder gebe, habe sich überlebt. Rußland müsse einer dieser Pole in der neuen multipolaren Welt bilden, anstatt sich den anderen Polen anzuschließen. Das "Primakowsche Modell" einer multipolaren Welt impliziert u.a. den Ausbau der strategischen Partnerschaft mit China als Gegengewicht zur US-Dominanz in der globalen Politik. Allerdings ist die These einer gegen die USA gerichteten strategischen Partnerschaft mit China in der russischen politischen Elite fast genauso umstritten wie die Idee der russisch-amerikanischen Partnerschaft. Nach einem dem Primakowschen widersprechenden Standpunkt haben Rußland und die USA sehr wohl ein gemeinsames Interesse dahingehend, daß keine neue militärische Supermacht entsteht. In dieser Hinsicht stimmen die Interessen Rußlands und der Vereinigten Staaten überein. Und eben dieses Interesse ist der eigentliche Beweggrund für eine russisch-amerikanische strategische Zusammenarbeit im Sicherheitsbereich.
6. Bei der Suche nach möglichen Verbündeten kommen für Rußland vor allem die GUS-Staaten in Betracht. Es ist jedoch offensichtlich, daß eine strategische Partnerschaft mit den USA oder auch mit China qualitativ etwas ganz anderes darstellt als eine strategische Partnerschaft mit Armenien oder Kirgistan. Die strategische Partnerschaft mit den GUS-Nachbarstaaten kann Rußland nicht die Position der zweiten Weltmacht neben den USA sichern, sie kann jedoch helfen, die von Rußland angestrebte Vormachtstellung im postsowjetischen Raum zu verankern.
7. In fünf Jahren der neuen russischen Außenpolitik haben sich sowohl der Inhalt als auch der Adressat einer "strategischen Partnerschaft" grundsätzlich geändert. Dieser Richtungsänderung liegt ein Geflecht von verschiedenen innen- und außenpolitischen Faktoren zugrunde. Allerdings bleibt die Frage offen, ob die Suche nach neuen strategischen Partnern und Bündnispartnern die Probleme, mit denen die russische Politik konfrontiert wird, lösen kann. Trotz aller Meinungsverschiedenheiten wird Rußland auch in Zukunft auf enge politische, sicherheitspolitische und wirtschaftliche Zusammenarbeit mit dem Westen angewiesen sein. Welche Gestalt diese Zusammenarbeit annehmen wird, hängt nicht nur von der russischen Politik, sondern auch nicht zuletzt vom westlichen Handeln ab.





## Definitiorische Probleme

Zehn Jahre nach der Ankündigung des neuen politischen Denkens in der sowjetischen Außenpolitik und fünf Jahre nach dem Zusammenbruch des kommunistischen Systems bleibt das Verhältnis Rußlands zum Westen noch immer unklar. Nach dem Ende der Ära der Konfrontation in den internationalen Beziehungen wird nach neuen Formen und Formeln der Zusammenarbeit und Partnerschaft zwischen den ehemaligen Blöcken "Osten" und "Westen" gesucht. Das Ende des Kalten Kriegs und des Ost-West-Gegensatzes hat nicht nur grundsätzliche Veränderungen im System internationaler Beziehungen mit sich gebracht, sondern auch die politische Sprache mit neuer Terminologie angereichert. Zu den neuen Termini gehört unter anderen der Begriff "strategische Partnerschaft". Es ist heute kaum möglich genau festzustellen, wer und wann als erster diesen Begriff eingeführt hat. Jedenfalls tauchte er ziemlich früh als Bezeichnung für die angestrebten qualitativ neuen russisch-amerikanischen Beziehungen und dann für das generelle Verhältnis Rußlands zum Westen auf. Auf jeden Fall war dieser Begriff im Jahre 1992, unmittelbar nach dem Zerfall der Sowjetunion, in Rußland bereits weit verbreitet.<sup>1</sup> Auch der damalige US-Präsident George Bush sprach bei seinem letzten Gipfeltreffen mit dem russischen Präsidenten Jelzin im Januar 1993 in Moskau von der "strategischen Partnerschaft" zwischen Rußland und den USA.<sup>2</sup>

Eine der Schwierigkeiten im Umgang mit dem Begriff "strategische Partnerschaft" besteht darin, daß es bis heute noch keine klare Definition dieses Terminus gibt. Rein formal gesehen, bedeuten "Strategie" soviel wie "die umfassende Planung zur Verwirklichung von Grundvorstellungen" und "Partnerschaft" soviel wie "die Gemeinsamkeit und Zusammenarbeit gleichberechtigter Partner". Daraus könnte man die folgende formale Definition ableiten: eine strategische Partnerschaft ist eine langfristig angelegte Zusammenarbeit gleichberechtigter Partner (Staaten) zur gemeinsamen Verwirklichung von Grundvorstellungen und zur Lösung gemeinsamer Aufgaben. Ganz allgemein verstanden, soll eine "strategische Partnerschaft" folgendes voraussetzen: Beide Partner teilen gleiche Werte und gleiche Ziele; sie haben gemeinsame oder überschneidende Interessen und gemeinsame Verpflichtungen im System der internationalen Beziehungen; die Partnerschaft dient dem gemeinsamen Nutzen; beide Seiten nehmen mit Aufmerksamkeit und Anteilnahme die Interessen des anderen Partners wahr. Durch die Bezeichnung des Verhältnisses als Partnerschaft wird die Gleichberechtigung beider Seiten besonders hervorgehoben. Dabei ist es noch nicht geklärt, ob sich eine "strategische Partnerschaft" nur auf militärstrategische und sicherheitspolitische – vor allem im Abrüstungsbereich – Inhalte bezieht oder ob sie als allumfassend verstanden werden soll.

---

<sup>1</sup> Vgl. T.A. Šakleina, V.I.Batjuk, *Rossija i Amerika: rossijskaja vnešnepoličeskaja mysl' o rossijsko-amerikanskich otnošenijach*, Moskau 1992, bes. S. 8-9, 17.

<sup>2</sup> Bush, Yeltsin Say START Two Marks Beginning of New Era, in: USIS, *U.S. Policy Information and Texts*, Nr. 001, 5.1.1993, S. 18.

Inzwischen wird der Begriff "strategische Partnerschaft" so oft, von so vielen und in bezug auf qualitativ so unterschiedliche Beziehungen verwendet, daß er devalviert und zu einer "leeren Hülse" zu werden droht und mehr verschleiert als erklärt. Es gibt Erklärungen zur russisch-amerikanischen<sup>3</sup>, russisch-chinesischen<sup>4</sup>, ukrainisch-amerikanischen<sup>5</sup>, ukrainisch-polnischen<sup>6</sup>, russisch-kasachischen<sup>7</sup>, russisch-kirgisischen<sup>8</sup>, russisch-turkmenischen<sup>9</sup>, aserbaidshanisch-georgischen<sup>10</sup> und zu vielen anderen "strategischen Partnerschaften". Aus dieser Vielzahl von Partnern ragt der belarussische Präsident Lukaschenka seinem Selbstverständnis nach als *der* strategische Hauptpartner Rußlands heraus.<sup>11</sup> Jeder könnte dem Begriff "strategische Partnerschaft" seinen eigenen, besonderen Sinn verleihen mit dem Ergebnis, daß er je nach Verwendung eine andere Bedeutung bekommt. Die divergierende Auslegung des Inhalts einer "strategischen Partnerschaft", die ihrerseits ganz unterschiedliche Erwartungen weckt und zum Ausdruck bringt, ist oft einer der Gründe für Mißverständnisse zwischen zwei Seiten, die den Anspruch auf strategische Partnerschaft erheben. Dies wurde insbesondere im Verhältnis zwischen Rußland und dem Westen deutlich.

Nach russischem Verständnis sollte eine strategische Partnerschaft mehr beinhalten als eine "einfache" Zusammenarbeit, sie ist jedoch niedriger einzustufen als ein strategisches Bündnis. Die Partnerschaft stellt im Vergleich zu "Gleichberechtigung" und "gleicher Sicherheit" zwar eine höhere Stufe der Wechselbeziehungen dar, sie kann aber auch ein ungleiches Verhältnis implizieren. Die Seiten verlassen sich zwar auf die Zusammenarbeit als Sicherheitsgarantie, jedoch wird die wichtige Frage nach gleicher Berücksichtigung von Sicherheitsinteressen beider Seiten in einer Partnerschaft oft einfach umgangen. Es ist nach russischer Auffassung offensichtlich, daß die Rolle Rußlands in einem solchen Zusammenwirken (wie z.B. mit den USA) geschmälert wird.<sup>12</sup>

---

<sup>3</sup> Vgl. hierzu den Abschnitt "Das russisch-amerikanische Verhältnis..." weiter unten in diesem Bericht.

<sup>4</sup> Vgl. hierzu Gudrun Wacker, China und Rußland: Auf dem Weg zur "strategischen Partnerschaft"?, in: Berichte des BIOst, 41/1996.

<sup>5</sup> Džejms F. Kollinz (James F. Collins), Strategija partnerstva, in: Ukrains'ka hazeta (Kyiv), Nr. 6, 20.3.1997, S. 7.

<sup>6</sup> Vgl. hierzu Spil'na deklaracija Prezidenta Ukrainy i Prezidenta Respubliki Pol'sčha, in: Urjadovyj kur'er (Kyiv), 29.6.1996; Strategiczne partnerstwo Polski i Ukrainy, in: Ośrodek Studiów Wschodnich, Biuletyn Ukraiński (Warschau), 1996, Nr. 3, S. 24-25.

<sup>7</sup> Nezavisimaja Gazeta (Moskau), 26.11.1996.

<sup>8</sup> Kirgistans Präsident Askar Akaev im Interview mit der "Nezavisimaja gazeta": Strategičeskoe partnerstvo, Nezavisimaja gazeta, 20.4.1996.

<sup>9</sup> Vgl. z.B. den russisch-turkmenischen Vertrag über die wirtschaftliche Zusammenarbeit vom Mai 1995: Soglašenje meždú Pravitel'stvom Rossijskoj Federacii i Pravitel'stvom Turkmenistana ob osnovnyh principach i napravlenijach èkonomičeskogo sotrudničestva na period do 2000 goda, in: Diplomatičeskij vestnik (Moskau), 1995, Nr. 6, S. 42-45, bes. Art. 1.

<sup>10</sup> Jamestown Monitor, 21.2.1997.

<sup>11</sup> Vgl. die Rede Lukaschenkas vor den Deputierten der Staatsduma Rußlands, in: Sovetskaja Rossija (Moskau), 14.11.1996.

<sup>12</sup> Il'dar Achtamzjan, Rossijsko-amerikanskije otnošenija v 1993-1994 gg., in: A. Zagorskij u.a. (Hrsg.), Ot reformy k stabilizacii... Vnešnjaja, voennaja i èkonomičeskaja politika Rossii (analiz i prognozy) 1993-1995, Moskau 1995, S. 49-71, hier S. 53.

Der wesentlichste Unterschied zwischen der westlichen und der russischen Auslegung des Wesens der "strategischen Partnerschaft" scheint jedoch darin zu liegen, daß dieser Begriff im Westen hauptsächlich mit der Partnerschaft im Sicherheitsbereich gleichgesetzt wird, während er in Rußland als Ausdruck von allumfassenden Beziehungen besonderer Art – *Sonderbeziehungen* – verstanden wird.

### **Das Scheitern einer nicht zustande gekommenen strategischen Partnerschaft**

Die Frage nach den Partnern und Verbündeten eines neuen demokratischen Rußlands wurde im russischen außenpolitischen Denken bereits Ende der 80er/Anfang der 90er Jahre gestellt, als mit der Auflösung des Warschauer Pakts und dem Verlust der ehemaligen sowjetischen Klientel in Asien, Afrika und Lateinamerika das Scheitern der sowjetischen Bündnispolitik in Osteuropa und der Dritte-Welt-Politik offensichtlich wurde. Der Zerfall der Sowjetunion hat diese Frage noch weiter zugespitzt. Damals schien die von Vertretern demokratischer und reformorientierter Kräfte formulierte Antwort ganz klar und eindeutig zu sein, und zwar: Die USA und andere westliche Demokratien seien in dem Maße *natürliche Partner*, Freunde und *in der Perspektive Verbündete* des neuen demokratischen Rußlands<sup>13</sup>, wie sie natürliche Gegner oder sogar Feinde der totalitären Sowjetunion gewesen seien. Die konsequentesten Vertreter dieses Standpunktes waren die "Radikaldemokraten" mit Jegor Gajdar an der Spitze, darunter auch der erste russische Außenminister Andrej Kosyrew.<sup>14</sup>

Das Streben nach strategischer Partnerschaft mit dem Westen wurde vom Wunsch angetrieben, ein im Vergleich zu den Beziehungen der UdSSR zum Westen vollkommen neuartiges russisch-westliches Verhältnis aufzubauen. Den damaligen russischen Reformern und Westlern schwebte nicht eine "einfache" Partnerschaft vor, sondern ein strategisches Bündnis, eine strategische Allianz Rußlands mit dem Westen. Allerdings mußte diese äußerst anspruchsvolle und – wie sich später herausgestellt hat – ideelle Zielsetzung durch eine andere, etwas bescheidenere und realistischere ersetzt werden, nämlich durch die "strategische Partnerschaft". Die Protagonisten der Idee einer strategischen Partnerschaft mit dem Westen faßten diese Vorstellung als den unverzüglichen Beitritt Rußlands zur Weltgemeinschaft der westlichen Industriestaaten und die gleichberechtigte Teilnahme an allen wirtschaftlichen, politischen – und womöglich militärischen – Strukturen des Westens auf. Für sie gab es keine vernünftige Alternative zur Ausrichtung auf den Westen.<sup>15</sup> Dabei standen nicht so sehr im engeren Sinne sicherheitspolitische Überlegungen im Vordergrund wie die Gemeinsamkeit von demokratischen Werten. Die strategische Partnerschaft war aus Sicht der westlich orientierten Reformen vor allem eine *Wertepartnerschaft*. Ihre Zielsetzung

---

<sup>13</sup> Vgl. die Interviews des stellvertretenden Außenministers, Georgij Mamedow, mit der Zeitung "Rossijskie vesti" (Moskau), 3.11.1992 sowie 18.11.1992.

<sup>14</sup> Vgl. Andrej Kosyrew, Preobrazenie, Moskau 1995, S. 211. Man muß Kosyrew zugestehen, daß er dieser Überzeugung treu geblieben ist und sie noch immer öffentlich vertritt, obwohl die Idee einer russisch-westlichen Partnerschaft oder Allianz in Rußland bereits diskreditiert worden ist. Vgl. Interview Kosyrews mit der Tageszeitung "Izvestija": Dlja diplomata stat' ministrom – katastrofa, in: Izvestija, 1.12.1995.

<sup>15</sup> Andrej Kosyrew, Preobrazenie, a.a.O., S. 216.

erwies sich jedoch als unhaltbar: Die Gegner einer westlichen Ausrichtung Rußlands und einer auf der Grundlage demokratischer Werte basierenden strategischen Partnerschaft mit dem früheren Feind sahen darin eine gefährliche Vernachlässigung der spezifisch russischen Interessen, darunter auch im Sicherheitsbereich. Es wurden sehr schnell Stimmen laut, die das Scheitern der strategischen Partnerschaft mit dem Westen feststellten. Die Idee der strategischen Partnerschaft mit dem Westen wurde begraben, bevor diese Partnerschaft hatte zustande kommen können.

Der neue russische Außenminister Primakow erteilte der "strategischen Allianz" mit dem Westen in einem seiner ersten Interviews nach Amtsantritt eine deutliche Absage und erklärte, daß man lediglich über eine "zivilisierte Partnerschaft" sprechen könne.<sup>16</sup> Er begründete die heute in der russischen politischen Elite vorherrschende anti-partnerschaftliche Einstellung folgendermaßen: Aufrufe zum strategischen Bündnis mit den ehemaligen Gegnern im Kalten Krieg und zu einem Beitritt zum Klub der zivilisierten Staaten um jeden Preis entbehrten einer realistischen Einschätzung der Wirklichkeit. Es sei klar geworden, daß diese Forderungen den Interessen Rußlands in der gegenwärtigen Etappe seiner Entwicklung nicht entsprechen.<sup>17</sup>

Worin sehen russische Experten die Gründe für das Scheitern oder Nichtzustandekommen partnerschaftlicher Beziehungen zum Westen? Nach ihrer Meinung gelten folgende Feststellungen:

- Der Westen (und insbesondere die USA) ist von seinem Sieg im Kalten Krieg überzeugt. Das Bestreben, diesen Sieg in einer neuen Kräftekonstellation zu verankern, ist zum Hauptinhalt der westlichen bzw. der amerikanischen Politik gegenüber Rußland geworden.
- Westliche Politiker sind der Auffassung, daß Rußland keine erstrangige Rolle mehr in der Weltpolitik spielt, und weigern sich, Rußland an den wichtigsten weltpolitischen Entscheidungen zu beteiligen. Die Tendenz, Rußland zu isolieren, macht sich bemerkbar. Die Vereinigten Staaten behandeln Rußland nicht als einen gleichberechtigten Partner, und Rußland spielt eine immer geringere Rolle in der US-Außenpolitik.
- Der Westen will Rußland die Sphäre seiner vitalen Interessen und seines ausschließlichen Einflusses – den sogenannten postsowjetischen Raum oder die neuen unabhängigen Staaten auf dem Territorium der ehemaligen Sowjetunion – nicht zuerkennen. Der Westen wird alles tun, um die (Wieder)Auferstehung einer Welt- oder Supermacht Rußland nicht zuzulassen.
- Das vom Kalten Krieg geerbte und nach wie vor sowohl in Rußland als auch in den USA gültige Paradigma der nuklearen Abschreckung widerspricht dem Geist der strategischen Partnerschaft.
- Die geplante Osterweiterung der NATO ist ein Anzeichen der Krise der Partnerschaft zwischen Rußland und dem Westen, sie hat die Idee der strategischen Partnerschaft kompromittiert. Die Expansion der NATO nach Ostmitteleuropa würde Rußland von einem

---

<sup>16</sup> Interview Primakows mit der Tageszeitung "Izvestija" (Moskau) vom 6.3.1996.

<sup>17</sup> Primakow in einem Vortrag im Moskauer Institut für internationale Beziehungen, in: *Diplomatičeskij vestnik*, 7/1996, S. 65.

strategischen Partner des Westens zu einem sich dem Westen entgegensetzenden Machtzentrum machen.

- Die Führung Rußlands hoffte offenkundig, mit Hilfe von "Sonderbeziehungen" zu den USA und Deutschland der NATO-Osterweiterung zu umgehen.<sup>18</sup> Da es jedoch keine klaren Vorstellungen über den möglichen Charakter der Beziehungen zu und der Partnerschaft mit dem Westen im allgemeinen und mit der NATO im besonderen gibt, sind diesbezügliche Aussagen russischer Politiker äußerst widersprüchlich. Einerseits definiert Moskau die NATO-Osterweiterung als eine militärische Gefahr oder Bedrohung Rußlands, andererseits jedoch deklariert es seinen Wunsch, partnerschaftliche Beziehungen zur NATO aufzubauen.
- Der Westen versperrt Rußland den Zugang zu lukrativen Märkten.
- Die Idee der westlichen wirtschaftlichen Hilfe wurde diskreditiert. (Dieses Argument widerspricht allerdings der Prätention gleichberechtigter Beziehungen: Ein Hilfsempfänger kann kaum Anspruch auf gleichberechtigte Partnerschaft erheben.)
- Einer der Gründe für das Scheitern des partnerschaftlichen Verhältnisses zum Westen wird auch darin gesehen, daß die russische Führung bis heute nicht zu formulieren vermochte, auf welche Formen der Zusammenarbeit und Partnerschaft oder sogar der Bündnisbeziehungen Rußland einzugehen bereit ist.
- Durch das Fehlen eines gemeinsamen Gegners oder Feindes entbehrt die potentielle strategische Partnerschaft zwischen Rußland und dem Westen einer wichtigen Kohäsionsgrundlage.

### **Das russisch-amerikanische Verhältnis: Von der strategischen zur "zivilisierten" Partnerschaft**

Trotz zahlreicher russischer Erklärungen zur Bedeutung einer strategischen Partnerschaft mit dem Westen generell war es offensichtlich, daß das Hauptinteresse Rußlands der strategischen Partnerschaft mit den USA galt. "Das Schicksal der russisch-westlichen Partnerschaft entscheidet sich vor allem in der Sphäre der Wechselbeziehungen zwischen Rußland und den USA", brachte Andrej Kosyrew dies auf den Punkt.<sup>19</sup> Die Idee der Partnerschaft mit den USA bahnte sich bereits in den 80er Jahren im Kontext des Gorbatschowschen "neuen politischen Denkens" an. Aber erst nach dem Zerfall der Sowjetunion und dem Zusammenbruch des kommunistischen Systems begann der Begriff "Partnerschaft", konkrete Bedeutung in bezug auf die russisch-amerikanischen Beziehungen anzunehmen.

Am 1. Februar 1992 kündigten der Präsident Rußlands Boris Jelzin und US-Präsident George Bush eine "neue Ära" in den Beziehungen zwischen den beiden Staaten an und unterzeichneten die Erklärung von Camp David über die Grundlage des neuen Verhältnisses. In der Erklärung hieß es, "daß Rußland und die Vereinigten Staaten sich gegenseitig nicht mehr als

---

<sup>18</sup> Sergej Usov, Kuda napravleny strategičeskie interesy Ukrainy, in: Nezavisimaja gazeta, 22.10.1996.

<sup>19</sup> Andrej Kozyrev, Preobraženie, a.a.O., S. 224.

potentielle Gegner betrachten. Von jetzt an ist ihr Verhältnis durch Freundschaft und Partnerschaft gekennzeichnet, gegründet auf gegenseitiges Vertrauen und gegenseitige Achtung sowie auf eine gemeinsame Verpflichtung zu Demokratie und wirtschaftlicher Freiheit".<sup>20</sup> Bei ihrem nächsten Gipfeltreffen im Juni 1992 in Washington besiegelten Bush und Jelzin die Charta für amerikanisch-russische Partnerschaft und Freundschaft, in der Rußland als "strategischer Partner" der USA bezeichnet wurde. Obwohl die Bush-Administration sehr vorsichtig mit der Auslegung der amerikanisch-russischen strategischen Partnerschaft umging, verstand Jelzin die Charta offensichtlich als Initiierung des russisch-amerikanischen Bündnisverhältnisses. Zum Zeitpunkt der Präsidentschaftswahlen 1992 in den USA lag in Moskau angeblich eine Agenda für das nächste russisch-amerikanische Gipfeltreffen vor, gezielt auf die Umsetzung "realer Bündnisbeziehungen".<sup>21</sup>

Erst unter der Administration Clinton wurde die amerikanisch-russische strategische Partnerschaft zu einem auch in Washington geläufigen Begriff, wobei der US-Präsident vor allem die amerikanische Unterstützung von politischen und wirtschaftlichen Reformen in Rußland betonte. Strobe Talbott, damals US-Sonderbotschafter und Berater des US-Außenministers in den Angelegenheiten der neuen unabhängigen Staaten, war einer der Hauptarchitekten der US-Pläne für die "*grand strategic alliance with Russia*".<sup>22</sup> Vor seinem ersten Gipfeltreffen mit dem russischen Präsidenten in Vancouver erklärte Bill Clinton am 1. April 1993 die Entwicklung der "strategischen Allianz mit der postkommunistischen Reform" zum Ziel seiner Administration.<sup>23</sup> Beim Gipfeltreffen in Vancouver sprach Clinton von einer "*neuen demokratischen Partnerschaft*"<sup>24</sup>, während Jelzin erklärte, daß sich beide Staaten von "den heutigen Partnerschaftsbeziehungen zu den morgigen Bündnisbindungen" bewegten.<sup>25</sup> In der Pressemitteilung des Weißen Hauses nach dem Gipfeltreffen in Vancouver hieß es bereits, daß Präsidenten Clinton und Jelzin vereinbarten, eine Reihe von Maßnahmen durchzuführen, um die wirtschaftliche und strategische Partnerschaft zwischen den Vereinigten Staaten und

---

<sup>20</sup> Camp David Declaration on New Relations by President Bush and President Yeltsin, in: USIS, U.S. Policy Information and Texts, Nr. 015, 1.2.1992, S. 41-42.

<sup>21</sup> Igor' Beljaev, "Ijun'skaja Chartija" nadolgo ostanetsja v pamjati, in: Literaturnaja gazeta (Moskau), Nr. 49, 2.12.1992, S. 9.

<sup>22</sup> Financial Times, 2.12.1994.

<sup>23</sup> Reforms Can Change Russia from Adversary to Partner, in: USIS, U.S. Policy Information and Texts, Nr. 35, 2.4.1993, S. 10.

<sup>24</sup> Clinton, Yeltsin Hail New US-Russian Relationship, in: USIS, U.S. Policy Information and Texts, Nr. 036/B, 5.4.1993, S. 3.

<sup>25</sup> Rossija - SŠA: včera - soperniki, segodnja - partnery, zavtra - sojuzniki, in: Krasnaja zvezda (Moskau), 6.4.1993. Bereits hier sind unterschiedliche russische und amerikanische Interpretationen des bilateralen Verhältnisses zu vermerken. Amerikanische Politikwissenschaftler verwiesen ganz offen darauf, daß die Bezeichnung "Partner" zwar den Verzicht auf das Konzept des Feindes oder des Rivalen betonen sollte, zugleich jedoch das Zögern Clintons demonstrierte, den Begriff "Alliiierter" zu benutzen. Vgl. hierzu Jerry F. Hough, America's Russia Policy: The Triumph of Neglect, in: Current History, Bd. 93, Nr. 585, Oktober 1994, S. 308-312, hier S. 309.

Rußland in die Praxis umzusetzen. Die USA und Rußland seien in eine neue Beziehung der strategischen Partnerschaft eingetreten.<sup>26</sup>

Beim Moskauer Gipfeltreffen im Januar 1994 kündigten beide Präsidenten in einer gemeinsamen Erklärung an, daß Rußland und die Vereinigten Staaten, "in die neue Etappe der *reifen strategischen Partnerschaft* eingetreten sind, basierend auf Gleichberechtigung, gegenseitigem Vorteil und Anerkennung nationaler Interessen des anderen".<sup>27</sup> Im September 1994 wurde in Washington die Erklärung über Prinzipien und Ziele der russisch-amerikanischen wirtschaftlichen Zusammenarbeit "Die Partnerschaft für den wirtschaftlichen Fortschritt" unterzeichnet. Und schließlich erklärte der russische Präsident Jelzin beim Gipfeltreffen mit seinem amerikanischen Amtskollegen Clinton im Oktober 1995 in Hyde Park: "Unsere Partnerschaft ist zu fest. Unsere Partnerschaft ist nicht auf ein Jahr, nicht für ein Jahrzehnt, sondern auf Jahrhunderte zugeschnitten."<sup>28</sup> Aus heutiger Sicht stellten diese Erklärungen den Höhepunkt der russisch-amerikanischen strategischen Partnerschaft dar. Danach wurden die Töne moderater und die Einschätzung der Beziehungen auf beiden Seiten nüchterner. Nach Ansicht des ehemaligen Beraters des US-Präsidenten Bush für europäische und sowjetische Angelegenheiten, Robert Blackwill, nahm die Administration Clintons bereits einige Monate nach der Moskauer Erklärung Abstand von der Idee einer strategischen Partnerschaft mit Rußland.<sup>29</sup> US-Politiker sprachen lediglich von einer "pragmatischen Partnerschaft"<sup>30</sup>, und in Rußland erklärte man die russisch-amerikanischen "Flitterwochen" für beendet. Ab Ende 1994 stellte der brutale Krieg, den Rußland in Tschetschenien führte, die Chancen einer strategischen Partnerschaft zwischen den USA und Rußland noch stärker in Frage.

In fünf Jahren (1992-1996) haben die russisch-amerikanischen Beziehungen bereits mehrere Formen der Partnerschaft in absteigender Tendenz erfahren: von der "strategischen Partnerschaft" (1992-1993) über die "pragmatische Partnerschaft" (1994-1995) zum "Modell Primakows" einer "zivilisierten, gleichberechtigten Partnerschaft" (seit 1996).

<sup>26</sup> U.S. Works to Advance Relations With Russia, NIS, in: USIS, U.S. Policy Information and Texts, Nr. 045, 28.4.1993, S. 17, 18.

<sup>27</sup> Clinton, Yeltsin Reaffirm Importance of Joint Cooperation, in: USIS, U.S. Policy Information and Texts, Nr. 007, 18.1.1994, S. 18-20.

<sup>28</sup> Vladimir Nadein, Oglušitel'nyj uspech s nejasnymi itogami, in: Izvestija, 25.10.1995.

<sup>29</sup> Robert D. Blackwill, Sergei A. Karaganov, Introduction and Conclusions, in: Robert D. Blackwill und Sergei A. Karaganov (Hrsg.), *Damage Limitation or Crisis? Russia and the Outside World*, CSIA Studies in International Security Nr. 5, Washington – London 1994, S. 5, Anm. 12.

<sup>30</sup> Bereits im März 1994 schlug der damalige US-Verteidigungsminister, William Perry, die Formel einer "pragmatischen Partnerschaft" mit Rußland vor, vgl. Robert D. Blackwill, Sergei A. Karaganov, a.a.O. Auch der neue US-Verteidigungsminister, William Cohen, sprach lediglich von einer "pragmatischen Partnerschaft", vgl. Cohen Says Threats Reduced, World Remains Dangerous, in: USIS, U.S. Information and Texts, No. 004, 30.1.1997, S. 2. James Collins, Sonderbotschafter für die NUS-Angelegenheiten im US-Außenministerium, hat in seiner Aussage vor dem Ausschuß für internationale Beziehungen des Repräsentantenhauses kein einziges Mal die russisch-amerikanischen Beziehungen und die russisch-amerikanische Kooperation als Partnerschaft bezeichnet. Vgl. Collins 3/12 Congressional Testimony on U.S.-Russia Relations, ebenda, Nr. 011, 20.3.1997, S. 11-19.



*"Varianten der Partnerschaften" im außenpolitischen Diskurs:*

- "virtuelle Partnerschaft"
- "pragmatische Partnerschaft"
- "zivilisierte Partnerschaft"
- "sachliche oder geschäftsmäßige Partnerschaft"
- "ausbalancierte Partnerschaft"
- "gleichberechtigte Partnerschaft"
- "notwendige oder zwangsläufige Partnerschaft"
- "funktionierende Partnerschaft"
- "konstruktive Partnerschaft"
- "natürliche Partnerschaft"
- "Sicherheitspartnerschaft"
- "neue demokratische Partnerschaft" (Clinton)
- "strategische Partnerschaft"
- "reife strategische Partnerschaft"
- "vertrauensvolle Partnerschaft"
- "privilegierte Partnerschaft"

Bei nicht wenigen amerikanischen Analytikern rief die Ankündigung einer russisch-amerikanischen strategischen Partnerschaft große Skepsis hervor. Bereits nach der Unterzeichnung der amerikanisch-russischen Charta im Juni 1992 bezweifelte Henry Kissinger, daß Rußland und die USA tatsächlich gemeinsame Werte der liberalen Demokratie und der Marktwirtschaft teilen sowie gemeinsame Sicherheitsinteressen verfolgen.<sup>31</sup> Zbigniew Brzezinski nannte die Rußland-Politik Clintons eine "übereilte [premature] Partnerschaft".<sup>32</sup> Politikwissenschaftler Michael Cox schlug vor, das russisch-amerikanische Verhältnis als "notwendige" oder "zwangsläufige" Partnerschaft [a 'necessary' partnership] zu betrachten.<sup>33</sup> Robert Blackwill meinte, daß die Ankündigung der "reifen strategischen Partnerschaft" in bezug auf den realen Charakter der russisch-amerikanischen Beziehungen irreführend und eine derartige Partnerschaft zwischen Rußland und den westlichen Demokratien überhaupt nicht möglich sei.<sup>34</sup> Allerdings hat die im Zusammenhang mit der geplanten NATO-Osterweiterung geführte Diskussion um die Gestaltung eines strategischen Verhältnisses zwischen Rußland und der NATO den Vorstellungen von "Sonderbeziehungen", "Sicherheitspartnerschaft", "Sicherheitsallianz" einen neuen Impetus gegeben. Der US-

<sup>31</sup> Henry Kissinger, Charter of Confusion: The Limits of U.S.-Russia Cooperation, in: IHT, 6.7.1992.

<sup>32</sup> Zbigniew Brzezinski, Die übereilte Partnerschaft. Die falsche Strategie der Vereinigten Staaten gegenüber Rußland, in: Europa-Archiv, Jg. 49, Nr. 5, 10.3.1994, S. 123-131.

<sup>33</sup> Michael Cox, The necessary partnership? The Clinton presidency and post-Soviet Russia, in: International Affairs, Bd. 70, 1994, Nr. 4, S. 635-658, here S. 637.

<sup>34</sup> Robert D. Blackwill, Sergei A. Karaganov, a.a.O., S. 5.

Präsident Clinton hat sich für "eine Sonderbeziehung" der NATO zu Rußland und eine "gemeinsame Sicherheitsallianz" ausgesprochen.<sup>35</sup>

Was strebte Rußland in einer strategischen Partnerschaft mit den USA an? Nach der russischen Vorstellung sollte die strategische Partnerschaft die Exklusivität des russisch-amerikanischen Verhältnisses hervorheben – analog zum Supermachtverhältnis zwischen der Sowjetunion und den USA, wenn auch unter einem anderen Vorzeichen. Viele Vertreter des russischen außenpolitischen Establishments waren bestrebt, der strategischen Partnerschaft mit den USA den Status von *Sonderbeziehungen* zu verleihen. Das Verhältnis zu den USA war – und bleibt noch immer – der Bezugspunkt, an dem Rußland sich in Kategorien der Großmacht maß. Die Partnerschaft mit oder Sonderbeziehungen Moskaus zu Washington stellten aus ihrer Sicht die einzige reale Chance für Rußland dar, den Großmachtstatus, in mancher Hinsicht sogar den Status einer Supermacht, zu bewahren. Darauf, daß die amerikanisch-russische Charta vom Juni 1992 in gewissem Sinne die Tradition der Supermachtbeziehungen fortsetzte und den Beigeschmack eines russisch-amerikanischen Kondominiums hatte, wies bereits Henry Kissinger hin.<sup>36</sup>

Russische Experten wollen die russisch-amerikanische Partnerschaft vor allem als Koordination, Ausarbeitung und Übereinstimmung einer gemeinsamen Politik gegenüber Drittstaaten verstehen.<sup>37</sup> Nach ihrer Auffassung ist es notwendig, sich der in den sowjetisch-amerikanischen Beziehungen bewährten Idee wieder anzunehmen, daß sich zwei Hauptakteure der globalen Politik, die besondere Verantwortung für die Geschicke der Welt tragen, von den übrigen Staaten "abheben". Die Grundlage der Partnerschaft zwischen Rußland und den USA soll in der gemeinsamen Gestaltung eines stabilen internationalen Systems und der Lenkung internationaler Prozesse – wenn notwendig auch mit Gewaltmitteln – bestehen. Die übereinstimmende Wechselwirkung der USA und Rußlands in bezug auf Drittstaaten würde dann *die* eigentliche strategische Partnerschaft darstellen.<sup>38</sup> Das russisch-amerikanische Bündnis soll nach diesem Verständnis zum "Rückgrat" der globalen Sicherheit werden. Es muß betont werden, daß sich dieser Standpunkt durchaus nicht nur auf die sogenannten "Westler" oder "Atlantiker" beschränkt. Im Gegenteil: Die "Westler" waren weniger geneigt, die russische Außenpolitik in realpolitischen Termini zu formulieren. Dieser

---

<sup>35</sup> FAZ, 10.3.1997.

<sup>36</sup> Henry Kissinger, Charter of Confusion: The Limits of U.S.-Russia Cooperation, in: IHT, 6.7.1992. Bezeichnend ist, daß die Administration Clintons sich gezwungen fühlte, sich gegen die Kondominium-Vorwürfe zu wehren. In einem Vortrag vor dem Rat für Internationale Beziehungen betonte der damalige US-Botschafter in Moskau, Thomas R. Pickering, daß die amerikanisch-russische Partnerschaft eben kein Kondominium sei. Vgl. Most Russians Want Partnership with U.S. with Respect, in: USIS, U.S. Policy Information and Texts, Nr. 21, 22.2.1994, S. 14.

<sup>37</sup> S. Kortunov, Rossija – SŠA: put' k partnerstvu, in: Mirovaja èkonomika i meždunarodnye otnošenija (MEiMO) Moskau, 7/1996, S. 72.

<sup>38</sup> Ebenda. Der Verfasser ist Mitarbeiter von Jurij Baturin, dem früheren Sicherheitsberater Jelzins und jetzigen Sekretär des Verteidigungsrates.

Standpunkt wird vielmehr durch Anhänger des "geopolitischen Realismus" vertreten.<sup>39</sup> Diese Ambitionen werden von Skeptikern mit der Einschätzung zurückgewiesen, daß die russisch-amerikanische Partnerschaft wegen der unterentwickelten Wirtschaftsbeziehungen nicht imstande sein wird, zur "Hauptachse" des neuen Systems der internationalen Beziehungen zu werden.<sup>40</sup>

Die russische Führung bemühte sich, mit allen Mitteln die Vorstellung aufrechtzuerhalten, daß Rußland und die USA nicht einfach gleichberechtigte Partner seien, sondern eine "Sonderpartnerschaft" pflegten und weiterhin gemeinsam die Hauptrolle bei der Gestaltung des postkommunistischen internationalen Systems spielen würden. Der damalige Pressesekretär Jelzins, Wjatscheslaw Kostikow, kommentierte die Moskauer Erklärung Clintons und Jelzins als Anerkennung des offenkundigen Sachverhalts, daß ohne Rußland und die USA nichts in dieser Welt möglich sei.<sup>41</sup> Jelzin selbst stellte vor dem Gipfeltreffen in Helsinki fest, daß jedes Treffen der Präsidenten Rußlands und der USA immer von strategischer Bedeutung sei.<sup>42</sup>

Auch heute wird an dieser Vorstellung festgehalten, wobei der Eindruck entsteht, daß Schein wichtiger ist als Sein. In den Empfehlungen des Direktors für USA- und Kanada-Studien, Sergej Rogow, an die russische Diplomatie heißt es, es sei zweckmäßig, den Sondercharakter der russisch-amerikanischen Beziehungen aufrechtzuerhalten, so daß "in den Augen der ganzen Welt" die Parität zwischen zwei Weltmächten nach wie vor bestehen bleibe. Washington solle den exklusiven Status Moskaus in der Gestaltung eines neuen Systems der internationalen Beziehungen, welcher die Rolle Rußlands von der jedes anderen Machtzentrums in der Welt abhebe, anerkennen. Die in der Erklärung von Helsinki (März 1997) festgeschriebene Formulierung, Rußland und die USA seien Mächte mit globaler Verantwortung, wenn sie auch nur einen deklamatorischen Charakter habe, erlaube Rußland, einen würdigen Platz in der Hierarchie der internationalen Beziehungen einzunehmen.<sup>43</sup> Auch in einer vor dem Gipfeltreffen von Helsinki veröffentlichten Studie des Rates für Außen- und Verteidigungspolitik über das russisch-amerikanische Verhältnis<sup>44</sup> schwangen nostalgische Vorstellungen von einer Rückkehr zu privilegierter strategischer Partnerschaft mit den USA mit. Auf diese Perzeption der "Ausschließlichkeit" des russisch-amerikanischen Verhältnisses deutet auch der Vorwurf Moskaus hin, daß die US-Administration die russische Konzeption der "privilegierten Partnerschaft", die Ansprüche Rußlands auf "Sonderbeziehungen" zu den

---

<sup>39</sup> Zum "geopolitischen Realismus" vgl. Olga Alexandrova, Die Entwicklung außenpolitischer Konzeptionen Rußlands, Berichte des BIOst, 13/1993, S. 20-25.

<sup>40</sup> S.M. Rogov, Rossijsko-amerikanskije otnošenija: itogi i perspektivy, in: SŠA: ekonomika, politika, ideologija (SŠA) (Moskau), 1996, Nr. 11, S. 17.

<sup>41</sup> ITAR-TASS, 13.01.1994.

<sup>42</sup> Interfax, 17.3.1997, zit. nach BPA, Fernseh-/Hörfunkspiegel Ausland, 18.3.1997, S. 1.

<sup>43</sup> Sergej Rogov, Pjat' punktov soglasija, in: Nezavisimaja gazeta, 25.3.1997.

<sup>44</sup> K pozitivnoj povestke dnja v rossijsko-amerikanskich otnošenijach, in: Nezavisimaja gazeta, 14.3.1997.

USA verworfen hätte.<sup>45</sup> Die USA seien zwar bereit, Moskau als Partner zu sehen, jedoch "lediglich" als einen "normalen" Partner wie Großbritannien, Deutschland oder Japan.<sup>46</sup>

Mißverständnisse, Mißperzeptionen und Mißstimmungen, die sich sehr bald im russisch-amerikanischen Verhältnis bemerkbar machten, beruhten auf unterschiedlichen Ausgangspunkten der jeweiligen außenpolitischen Vorstellungen. Nach dem Ende des Kalten Kriegs und dem Zerfall der Sowjetunion blieb Rußland zwar der Hauptbezugspunkt der amerikanischen Außenpolitik gegenüber dem postsowjetischen Raum, es wurde jedoch nicht mehr als Hauptgegenspieler im gesamten System der internationalen Beziehungen wahrgenommen. Bezeichnend war in dieser Hinsicht eine Studie des US-State Departments aus dem Jahre 1992 über die Staaten, die besondere Bedeutung für die US-Interessen darstellten. In der in dieser Studie zusammengestellten Rangliste von zehn für die US-Außenpolitik wichtigsten Staaten nahm Rußland erst den sechsten Platz nach Deutschland, Frankreich, Großbritannien, China, Japan ein, gefolgt von Mexiko, Israel, Kanada, Irak.<sup>47</sup>

Die strategische Partnerschaft soll *per definitionem* auf der Verfolgung langfristiger strategischer Interessen beruhen. Russische Analytiker sehen eine ganze Reihe von Bereichen der internationalen Politik, in denen Rußland und die Vereinigten Staaten durchaus gemeinsame Interessen haben könnten. Dazu gehören:<sup>48</sup>

- strategische Stabilität;
- Nichtverbreitung von Massenvernichtungswaffen;
- Kontrolle über die Verbreitung konventioneller Waffen und sensitiver Technologien;
- Erhaltung von regionaler Stabilität;
- Konfliktvorbeugung und Konfliktbeilegung in verschiedenen Regionen der Welt (nicht jedoch in der "Sphäre russischer vitaler Interessen, im "postsowjetischen Raum"; hier sollen die USA die führende Rolle Rußlands und den völkerrechtlichen Status seiner und der GUS-Friedenstruppen ohne Vorbehalte anerkennen);
- militärisch-technische und militärisch-technologische Zusammenarbeit;
- Eroberung des Weltraums zu friedlichen Zwecken;
- Zusammenarbeit in Fragen der Umwelt;
- Kampf gegen die internationale Kriminalität, den Terrorismus und die Drogenmafia.

Aus dieser Auflistung wird ersichtlich, daß die russisch-amerikanische strategische Partnerschaft eigentlich sehr traditionell verstanden wird, vor allem als Kooperation in den Bereichen Abrüstung und Rüstungskontrolle. Mit der Abkühlung der Beziehungen zwischen Rußland und dem Westen rücken die Fragen der Rüstungskontrolle wieder (wie zu Zeiten der

---

<sup>45</sup> Vladimir Frolov, Predloženiya dlja Billa Klintona, in: Nezavisimaja gazeta, 23.1.1997.

<sup>46</sup> V.A. Kremenjuk, A.D. Bogaturov, Rossijsko-amerikanskije otnošenija: meždju konfrontaciej i partnerstvom, in: SŠA, 1996, Nr. 7, S. 8.

<sup>47</sup> Zit. nach: Patrick Cockburn, Germany tops the US global pecking order, in: Independent, 4.7.1993.

<sup>48</sup> Sergej Kortunov, Partnerstvo nužno spasat', in: Nezavisimaja gazeta, 26.1.1996.

Sowjetunion) in den Vordergrund dieses Verhältnisses. Die russische Seite mißt den Fragen der strategischen Rüstung nicht zuletzt deswegen vorrangige Bedeutung bei, weil sie die als den einzig gebliebenen Bereich sieht, in dem Rußland noch immer als gleichberechtigter Partner der USA auftreten kann und die Partnerschaft in dem Sinne möglich ist, in welchem sie früher in der Sowjetunion verstanden worden war und heute in Rußland noch immer verstanden wird, nämlich als Zusammenwirken zweier Weltmächte. Allerdings beschränkt sich diese Auffassung durchaus nicht nur auf russische Experten. Auch viele westliche Politiker und Experten meinen inzwischen, daß in erster Linie solche Fragen wie Rüstungskontrolle und Abrüstung, Nichtverbreitung von Kernwaffen, UNO-Krisenmanagement, militärische Stabilität in Europa, die OSZE-Politik wieder zum Kern der eigentlichen "strategischen" Beziehungen zwischen Rußland und dem Westen gemacht werden sollen.<sup>49</sup>

Nachdem die Reformkräfte in Rußland bei den Parlamentswahlen vom Dezember 1993 und Dezember 1995 eine Niederlage erlitten hatten und damit die Idee Clintons von einem strategischen Bündnis mit den russischen Reformen in Frage gestellt worden war, sah die US-Administration vor allem "klassische" Fragen der bilateralen Beziehungen – Abrüstung, Nichtverbreitung von Nuklearwaffen – als den Anwendungsbereich der amerikanisch-russischen (strategischen) Partnerschaft. Eine gemeinsame Studie des Rates für Außen- und Verteidigungspolitik (Moskau) und des Zentrums für strategische und internationale Studien (Washington) stellte fest, daß die Sicherheit nach wie vor die Hauptkomponente der neuen amerikanisch-russischen Beziehungen bilde.<sup>50</sup> Wenn auch dies den russischen Vorstellungen nicht widerspricht, ist es aus russischer Sicht allerdings für den Inhalt einer "Sonderbeziehung" zu wenig: "Ob es uns gefällt oder nicht gefällt, diese Partnerschaft beschränkt sich praktisch auf den Sicherheitsbereich", bemerkte ein Kommentator der russischen Militärzeitung "Krasnaja zvezda".<sup>51</sup>

Die Grundmuster des russisch-amerikanischen Verhältnisses haben sich nach dem Ende des Kalten Kriegs in vieler Hinsicht noch nicht grundsätzlich geändert. Alter Argwohn, tradierte Verhandlungsansätze und überkommene konzeptionelle Rahmen scheinen die bilateralen Beziehungen noch immer zu dominieren. Die russisch-amerikanischen Beziehungen werden nicht selten in extremen, konträren Termini, nach dem Muster "entweder-oder", "zwischen Konfrontation und Partnerschaft" wahrgenommen.<sup>52</sup> Darüber hinaus verweisen einige russische Experten mit Recht auf ein kaum zu lösendes Dilemma, das eines der Haupthindernisse auf dem Wege zur strategischen Partnerschaft darstellt. Dieses Dilemma besteht darin, daß das im russisch-amerikanischen Verhältnis nach wie vor gültige, aus Zeiten des Kalten Kriegs stammende Paradigma der nuklearen Abschreckung der Idee und dem

---

<sup>49</sup> Vgl. z.B. Lothar Rühl, Strategische Partnerschaft mit Rußland. Ein unbewältigtes Problem der westlichen Politik, in: NZZ, 16.-17.3.1996; Friedbert Pflüger, Die Partnerschaft mit Rußland, in: FAZ, 28.1.1997.

<sup>50</sup> O sblizenii politiki Rossii i SŠA v oblasti oborony, in: Znamja (Moskau), 1994, Nr. 2, S. 171-188, hier S. 172.

<sup>51</sup> Aleksandr Gol'c, Vašington opredeljaet sfery partnerstva, in: Krasnaja zvezda, 26.10.1993.

<sup>52</sup> V.A. Kremenjuk, A.D. Bogaturov, a.a.O. (Anm. 47), S. 3-12.

Geist einer strategischen Partnerschaft grundsätzlich widerspricht. Rußland strebe zwar nicht mehr nach der Parität mit den USA "auf allen Ebenen", verleihe aber die unbedingte Priorität der Strategie der nuklearen Abschreckung.<sup>53</sup> Russische Strategen meinen, Rußland könne derzeit auf die nukleare Abschreckung nicht verzichten, weil sie das einzige wirkungsvolle Instrument geblieben sei, mit dem Rußland die US-Politik zu beeinflussen vermag. Der Verzicht würde die russische Außen- und Verteidigungspolitik dem amerikanischen "Diktat" ausliefern.<sup>54</sup>

Was die Parität anbetrifft, sind russische sicherheitspolitische Überlegungen allerdings vom paritätischen Denken noch immer sehr stark durchdrungen. Sergej Rogow bemerkt beispielsweise, daß die Aufrechterhaltung des strategischen nuklearen Gleichgewichts von "prinzipieller Bedeutung" sei, wenn auch "die Parität im wirtschaftlichen und anderen Bereichen" nicht mehr vorhanden sei.<sup>55</sup> Vom paritätischen Ansatz aus solle auch die Reduzierung von strategischen Offensivwaffen Rußlands und der USA nur "synchron" durchgeführt werden.<sup>56</sup> Das Denken in Paritätskategorien schlägt sich auch in der Diskussion um die NATO-Osterweiterung nieder: Russische Politiker reden ausschließlich von der kumulativen militärischen Stärke der NATO (d.h. aller NATO-Mitglieder plus der der Beitrittskandidaten), wenn sie die mit der russischen militärischen Stärke vergleichen (bezeichnenderweise nicht mit der der GUS!).

Außenminister Primakow erklärte, Rußland habe sich von der romantischen Vorstellung verabschiedet, daß ihm vom Schicksal ein 'strategisches Bündnis' mit dem ehemaligen Gegner bestimmt sei.<sup>57</sup> Heute ist in Rußland die Meinung weit verbreitet, daß der Versuch der strategischen Partnerschaft zwischen den USA und Rußland gescheitert ist und sie bestenfalls als ein ideelles Ziel betrachtet werden soll oder sogar daß eine russisch-amerikanische Partnerschaft überhaupt nicht möglich ist. "Man kann nicht zugleich Partner und Gegner sein."<sup>58</sup> Manche sehen das optimale russisch-amerikanische Verhältnis als Beziehungen auf der Grundlage "zivilisierter Konkurrenz".<sup>59</sup> Nach dem heutigen amtlichen Sprachgebrauch werden die anzustrebenden russisch-amerikanischen Beziehungen als *Partnerschaft zweier gleichberechtigter Partner* definiert, die auf der gegenseitigen Berücksichtigung und Respektierung nationaler Interessen des anderen basiert (das Verhältnis zu China ist dagegen eine erklärte "vertrauensvolle Partnerschaft").

<sup>53</sup> Aleksej Arbatov, Vnešnepoličeskij konsensus v Rossii, in: Nezavisimaja gazeta, 14.3.1997.

<sup>54</sup> Vgl. hierzu V.L. Frolov, Vozmožnye modeli sovremennych otnošenij SŠA i Rossii, in: SŠA, 1996, Nr. 11, S. 42-43.

<sup>55</sup> Sergej Rogov, Pjat' punktov soglasija, in: Nezavisimaja gazeta, 25.3.1997.

<sup>56</sup> Ebenda.

<sup>57</sup> Primakow in einem Interview mit der russischen Nachrichtenagentur ITAR-TASS, zit. nach BPA, Fernseh-/Hörfunkspiegel Ausland, 9.1.1997, S. 2.

<sup>58</sup> V.L. Frolov, 'Global'noe liderstvo' SŠA i perspektivy 'strategičeskogo partnerstva' s Rossiej, in: SŠA, 1996, Nr. 5, S. 53.

<sup>59</sup> So z.B. Konteradmiral a.D. Levon Vartanjan und Oberst Viktor Solodkij, Ne sojuznik i ne protivnik. A kto že?, in: Krasnaja zvezda, 19.3.1996.

## Die Suche nach strategischen Partnern außerhalb des Westens

In der Diskussion um die nationalen Interessen Rußlands, die durch die nicht erfüllten Erwartungen im Hinblick auf Sonderbeziehungen zu den westlichen Mächten zusätzlich genährt wird, rückt die Suche nach Partnern und (potentiellen) Verbündeten außerhalb des Westens immer mehr in den Vordergrund. Nach dem Zerfall des Warschauer Pakts und dem Verlust der ehemaligen sowjetischen Klientel in der Dritten Welt fühlt sich Rußland gegenüber der übrigen Welt und den von ihr ausgehenden Bedrohungen allein.<sup>60</sup> Heute wird immer schmerzhafter empfunden, daß Rußland es nicht vermochte, nach der Auflösung des Warschauer Pakts neue, wirklich partnerschaftliche Beziehungen zu knüpfen sowie neue Bündnisse zu gründen. Das Problem der Verbündeten und Partner zu lösen, wird als eines der "vitalen" russischen Interessen und als Schlüsselfrage der russischen Außenpolitik betrachtet.<sup>61</sup>

Zu einem der Grundzüge der neuen russischen außenpolitischen Konzeption soll "eine stärkere Betonung von Geopolitik" werden, "auf deren Basis die internationale Rolle Rußlands" bestimmt werden wird. "Geopolitisches Denken" muß auch die Grundlage einer konstruktiven Suche nach Bündnispartnern im "nahen" und "fernen" Ausland bilden.<sup>62</sup> Das Moskauer Institut für USA- und Kanada-Studien kam in einer Sonderstudie über nationale Interessen Rußlands zu der Schlußfolgerung, daß die geopolitische Rolle Rußlands hauptsächlich in der "Eindämmung des eurasischen Südens im breitesten Sinne" bestehe. Aber ohne ein Bündnissystem werde Rußland nicht imstande sein, diese Aufgabe zu erfüllen.<sup>63</sup> Die veränderte Einstellung gegenüber dem Westen ist zugleich die Folge und die Ursache der heute vorherrschenden Überzeugung, daß die vorrangige Partnerschaft mit dem Westen allein den Großmachtstatus Rußlands nicht gewährleisten kann und daß Rußland eine neue Politik der Wiederaufnahme der Beziehungen zu den traditionellen Partnern sowie der Suche nach neuen Verbündeten und Alternativpartnern in Süd- und Südostasien, aber auch in Lateinamerika und Afrika verfolgen soll. Im Wahlkampf 1996 erklärte Alexander Lebed noch in seiner Eigenschaft als Präsidentschaftskandidat die "Wiederherstellung und Festigung traditioneller Bindungen mit den natürlichen Verbündeten" sowie die "Suche nach neuen strategischen Partnern" zu einem der "Hauptorientierungspunkte" seiner künftigen Außenpolitik.<sup>64</sup>

Seit seinem Amtsantritt im Januar 1996 vertritt Außenminister Primakow dezidiert die These, daß sich Rußlands Außenpolitik nicht nur auf bestimmte Regionen (gemeint ist in erster Linie

---

<sup>60</sup> "Man sagt, Feinde hätten wir keine. Aber haben wir Freunde?", lautete der Titel eines Zeitungsartikels: Manki Ponomarev, Govorjat, vragov u nas net. A druž'ja est'?, in: Krasnaja zvezda, 8.9.1993.

<sup>61</sup> Vgl. hierzu z.B. S.M. Rogov, Rossijsko-amerikanskije otnošenija: itogi i perspektivy, in: SŠA, 1996, Nr. 11, S. 10.

<sup>62</sup> Andrei Kortunov/Andrei Volodin, Contemporary Russia: National Interests and Emerging Foreign Policy Perceptions, Berichte des BIOst, 33/96, S. 4.

<sup>63</sup> Položenie Rossii i ee nacional'nye interesy, in: Vek (Moskau), Nr. 49, 17.-23.12.1993, S. 5.

<sup>64</sup> Ideologija zdravogo smysla. Kratkoe izloženie Programmy kandidata v Prezidenty Rossii A.I.Lebedja, in: Argumenty i fakty Moskau, Nr. 23, Juni 1996, S. 4.

der Westen) beschränken soll. Nach seiner Überzeugung muß die russische Außenpolitik wie die jeder Großmacht in viele Richtungen zielen, "violdimensional" sein. Aus Sicht Primakows besteht heute die "objektive" Hauptentwicklungstendenz des internationalen Systems in der Herausbildung einer "multipolaren Weltordnung". Die Dominanz eines einzelnen Machtzentrums im System der internationalen Beziehungen sei unzulässig. Die Vorstellung von einer durch eine Supermacht dominierten unipolaren Welt, in der es "führende" und "geführte" Länder gebe, habe sich überlebt. Rußland müsse einer dieser Pole in der neuen multipolaren Welt sein, anstatt sich den anderen Polen anzuschließen.<sup>65</sup> Diese These ist inzwischen zu einem Ideologem, einem Leitsatz der russischen Außenpolitik geworden. Sie wurde auch in den Entwurf des Konzepts der nationalen Sicherheit übernommen.<sup>66</sup> Nach dieser Auffassung verlangt die multipolare Welt die Strategie einer Diversifizierung des außenpolitischen Kurses und qualitativ gleichwertiger, ausgewogener Beziehungen sowohl zum "Westen" als auch zum "Osten", wobei zugleich die "Äquidistanz" (die "gleiche Nähe") zu Europa und Asien gesichert werden soll. Allerdings wird "Äquidistanz" nicht selten in erster Linie als Distanzierung vom Westen und Aufwertung der Beziehungen zum Osten verstanden. Als Grundlage dieser Strategie soll die Erkenntnis dienen, daß Rußland zu keinem der sich formierenden alten und neuen Machtzentren – den USA, China, Deutschland, Japan – Bündnisbeziehungen aufnehmen kann. Die beste Politik ist deswegen die des dynamischen Gleichgewichts zwischen diesen Zentren und deren gegenseitiger Eindämmung, was Rußland einen größeren Spielraum lassen würde.<sup>67</sup> Begründet wird diese Strategie nicht "ideologisch", sondern "geopolitisch", u.a. mit Großmachtansprüchen, mit der strategischen Bedeutung mancher Dritte-Welt-Regionen für Rußland und die südliche GUS, mit der Notwendigkeit der globalen Präsenz Rußlands für die Verteidigung seiner Interessen.

Die Suche nach "strategischen" Partnern und potentiellen Verbündeten lenkt die Aufmerksamkeit mancher russischen Analytiker – insbesondere vor dem Hintergrund der geplanten NATO-Osterweiterung – neben der GUS immer stärker auf asiatische Staaten bei gleichzeitiger Distanzierung von der Idee der strategischen Partnerschaft mit dem Westen. Außenminister Primakow erklärte, daß man von einer "strategischen Allianz" mit dem Westen nicht mehr sprechen könne, lediglich über eine "zivilisierte Partnerschaft".<sup>68</sup> Als Alternative soll sich Rußland mit mehr Aufmerksamkeit der Herausbildung einer neuen großräumigen Asien-Politik widmen.

<sup>65</sup> Primakow in einem Vortrag im Moskauer Institut für internationale Beziehungen, a.a.O., S. 65; ders., *Meždunarodnye otnošenija nakanune XXI veka: problemy, perspektivy*, in: *Meždunarodnaja žizn'* (Moskau), 10/1996, S. 3-13; vgl. hierzu auch *Koncepcija nacional'nych interesov: obščie parametry i rossijskaja specifika*, in: *MEiMO*, 1996, Nr. 9, S. 70-71.

<sup>66</sup> *Politika nacional'noj bezopasnosti Rossijskoj Federacii (1996-2000)*. Proekt, Moskau 1996, S. 19.

<sup>67</sup> Vgl. z.B. S. Kortunov, *Rossija iščet sojuznikov*, in: *Meždunarodnaja žizn'*, 1996, Nr. 5, S. 17. Das ist ein klassisches Verhalten des "ausgleichenden Elements", beschrieben von Hans J. Morgenthau: "Sein einziges Ziel ist die Erhaltung des Gleichgewichts ohne Rücksicht auf die konkrete Politik der einen oder anderen Seite. [...] Dieses Zünglein an der Waage hat eine Stellung der 'splendid isolation'. Es ist aus eigener Entscheidung isoliert." Vgl. Hans J. Morgenthau, *Macht und Frieden. Grundlegung einer Theorie der internationalen Politik*, Gütersloh 1963, S. 171.

<sup>68</sup> Interview Primakows mit der Tageszeitung "Izvestija", 6.3.1996.



Die Suche nach strategischen Partnern faßt verschiedene Staaten in den Blick: China<sup>69</sup>, Indien<sup>70</sup>, Iran<sup>71</sup>, Irak, Kuba<sup>72</sup>, Nordkorea<sup>73</sup>, sogar Südafrika<sup>74</sup>. Viktor Michailow, Minister für Atomenergie und einer der härtesten Vertreter der Atom-Lobby, tritt sehr aktiv für den Ausbau von Bündnisbeziehungen zu China sowie zu den Staaten im Nahen und Mittleren Osten ein.<sup>75</sup> Dabei betonen die Befürworter einer asiatischen Ausrichtung den traditionellen Charakter der Beziehungen zu den meisten der obenerwähnten Staaten, was seinerseits impliziert, daß Partner im Westen eben keine traditionellen Partner seien. Besonders großes Interesse gilt China, Indien und dem Iran.

Der neue Stellenwert der Beziehungen Rußlands zu den asiatischen Mächten, in erster Linie zu China, findet seinen Ausdruck u.a. darin, daß das Verhältnis zu China als "vertrauensvolle Partnerschaft"<sup>76</sup> im Gegensatz zur "zivilisierten Partnerschaft" mit dem Westen bezeichnet wird. Das "Primakowsche Modell" einer multipolaren Welt impliziert den Ausbau der strategischen Partnerschaft mit China als Gegengewicht zur US-Dominanz in der globalen Politik. Bei ihrem Gipfeltreffen am 23. April 1997 unterzeichneten Präsident Jelzin und der Vorsitzende der Volksrepublik China, Jiang Zemin, eine Erklärung, in der die Gestaltung einer "multipolaren Welt", einer "neuen Weltordnung" sowie die Opposition gegen Bestrebungen jeglicher Macht, die Rolle des "absoluten Führers" in der internationalen Politik zu spielen, als gemeinsame Aufgabe Rußlands und Chinas festgelegt wird.<sup>77</sup>

Allerdings scheint die russische Führung sich noch nicht entschieden zu haben, ob es eine strategische Partnerschaft mit China gibt oder nicht, ob es sie geben soll oder nicht. In

<sup>69</sup> Am 25.4.1996 unterzeichneten Rußlands Präsident Jelzin und der chinesische Staats- und Parteichef Jiang Zemin eine "Gemeinsame Erklärung" über die strategische Partnerschaft auf der Basis von Gleichberechtigung, gegenseitigem Vertrauen und der Kooperation. Im Konzept von Lebed hieß es: "Resultat einer solchen Allianz könnte ein einmaliges, selbstgenügsames System mit riesigen Entwicklungs- und Kooperationspotential und einem riesigen Binnenmarkt sein, das in der Lage ist, eine unabhängige und effektive Außenpolitik gegenüber jeglichem geopolitischen System durchzuführen." Zit. nach: Süddeutsche Zeitung, 2.7.1996.

<sup>70</sup> Vgl. Vladimir Abarinov, Moskva nadeetsja naladit' "treugol'noe sotrudničestvo" s Deli i Pekinom, in: Segodnja, 5.4.1996; Nikolaj Palkin, Upornaja bitva za sojuznikov. Byt' li strategičeskomu treugol'niku Moskva - Deli - Pekin, in: Rossijskaja gazeta, 12.2.1997.

<sup>71</sup> Maksim Jusin, Moskva predlagaet Tegeranu "strategičeskoe partnerstvo", in: Izvestija, 1.4.1993, S. 3.

<sup>72</sup> So z.B. der ehemalige erste stellvertretende Ministerpräsident, Oleg Soskovez, während seines Besuchs in Kuba im Oktober 1995, Vgl. Pavel Fel'gengauer, Ostrov Svobody snova ponadobilsja Rossii, in: Segodnja (Moskau), 16.10.1995, S. 2, sowie der frühere russische Generalstabschef Michail Kolesnikow, vgl. Der Spiegel, Nr. 43, 23.10.1995, S. 162.

<sup>73</sup> Der kommunistische Duma-Vorsitzende, Gennadij Seleznev, bezeichnete nach seinem Besuch Nordkoreas und der Mongolei beide Staaten als "strategische Partner" Rußlands. Vgl. OMRI Daily Digest, Nr. 108, Teil I, 4.6.1996.

<sup>74</sup> Jurij Golotjuk, Rossija našla v Afrike novogo "strategičeskogo partnera", in: Segodnja, 11.7.1995.

<sup>75</sup> Vgl. z.B. Viktor Michajlov, Igor' Andrjušin, Aleksandr Černyšev, Rassirenje NATO i bezopasnost' Rossii, in: Vek, Nr. 37, 20.-26.9.1996, S. 5.

<sup>76</sup> Vgl. hierzu Gudrun Wacker, a.a.O. (Anm. 4).

<sup>77</sup> Gemeinsame russisch-chinesische Erklärung zur multipolaren Welt und zur Schaffung einer neuen Weltordnung, ITAR-TASS, 23.4.1997, zit. nach: BPA, Fernseh-/Hörfunkspiegel Ausland, 24.4.1997.

offiziellen Verlautbarungen ist die Rede nicht von einer bereits zustande gekommenen strategischen Partnerschaft, sondern lediglich von den auf eine strategische Zusammenarbeit (Partnerschaft) im 21. Jahrhundert ausgerichteten Beziehungen. Es ist offenkundig, daß die Meinung in der Führung darüber gespalten ist, wie die Konstellation im "strategischen Dreieck Rußland – die USA – China" am besten zu gestalten wäre. Noch im Dezember 1996 bezeichnete der russische Verteidigungsminister Igor Rodionow China als eine militärische Bedrohung Rußlands.<sup>78</sup>

Die These einer implizit gegen die USA gerichteten strategischen Partnerschaft mit China ist in der russischen politischen Elite fast genauso umstritten wie die Idee der russisch-amerikanischen Partnerschaft. Eine Interpretation wird heute durch die russische Führung, darunter in erster Linie durch Außenminister Primakow, vertreten. Diese Interpretation impliziert den Ausbau der strategischen Partnerschaft mit China als ein Gegengewicht zur US-Dominanz im internationalen System. Die russisch-chinesische Annäherung wird dem wachsenden Einfluß der USA und der NATO auf die internationale Politik entgegengehalten.<sup>79</sup>

Nicht wenige russische Analytiker vertreten jedoch einen konträren Standpunkt. Sie gehen von der Überzeugung aus, daß Rußland und die USA sehr wohl ein gemeinsames Interesse darin haben, daß keine neue militärische Supermacht im 21. Jahrhundert entsteht. Die sich neu herausbildenden Machtzentren sind "objektiv gesehen" geopolitische, wirtschaftliche und militärische Gegner Rußlands.<sup>80</sup> Aus diesem Grund stimmen die Interessen Rußlands und der Vereinigten Staaten hinsichtlich Chinas überein. Und eben dieses Interesse ist der eigentliche Beweggrund für eine russisch-amerikanische strategische Zusammenarbeit im Sicherheitsbereich. Die Protagonisten der russisch-amerikanischen, russisch-westlichen Sonderbeziehungen sehen die notwendige Strategie Rußlands in einer multipolaren Welt deutlich anders als beispielsweise Primakow. Sie befürchten, daß die Politik der "Äquidistanz" in der Wirklichkeit anstelle von Abhängigkeit vom Westen zu einer Abhängigkeit Rußlands von China führen würde<sup>81</sup>, und schätzen den wachsenden russischen Waffenexport nach China als eine sehr kurzsichtige Politik ein. Nach ihrem Verständnis brauchen Rußland und die USA einander gegenseitig, um die anderen Pole – Japan, China, die islamische Welt, Deutschland – auszubalancieren.<sup>82</sup> Sie befürchten, daß Rußland in seinem gegenwärtigen Zustand auch im Verhältnis zu China zur Rolle eines "Juniorpartners" verurteilt würde.<sup>83</sup> Das Hauptsächliche besteht jedoch darin, daß die strategische Partnerschaft oder das Bündnisverhältnis weder zu China noch zu Indien noch zu anderen,

<sup>78</sup> BPA, Fernseh-/Hörfunkspiegel Ausland, 27.12.1996, S. 6.

<sup>79</sup> Vgl. z.B. S. Kortunov, *Rossija iščet sojuznikov*, in: *Meždunarodnaja žizn'*, 1996, Nr. 5, S. 20.

<sup>80</sup> Vgl. hierzu z.B. Aleksej Bogaturov, *Pljuralističeskaja odnopoljarnost' i interesy Rossii*, in: *Svobodnaja mysl'* (Moskau), 1996, Nr. 2, S. 25-36; Sergej Repko, *My nikogda ne budem sojuznikami*, in: *NG - nezavisimoe voennoe obozrenie*, Nr. 14, Juli 1996, S. 1-2, Beilage zur Zeitung "Nezavisimaja gazeta", 25.7.1996.

<sup>81</sup> Aleksej Bogaturov, a.a.O., S. 34.

<sup>82</sup> Vgl. hierzu z.B. S.M. Rogov, *Rossijsko-amerikanskije otnošenija: itogi i perspektivy*, in: *SŠA*, 1996, Nr. 11, S. 10.

<sup>83</sup> So z.B. Alexej Arbatow, *Interfax*, 9.1.1997, zit. nach: BPA, Fernseh-/Hörfunkspiegel Ausland, 10.1.1997, S. 4.

kleineren Staaten den eigentlichen Ansprüchen Rußlands, wie sie im Kontext der russisch-amerikanischen strategischen Partnerschaft offenkundig wurden, gerecht werden können.<sup>84</sup>

Iran genießt immer größere Aufmerksamkeit von seiten der russischen Politik. Nach Auffassung vieler russischer Politiker ist er derjenige Staat, der trotz beispielloser Drucks des Westens seine unabhängige Innen- und Außenpolitik bewahrt habe. Dies rufe Vertrauen zu Teheran als einem stabilen Partner hervor.<sup>85</sup> Es gebe eine ganze Reihe übereinstimmender russischer und iranischer Interessen. Beide Staaten hätten keine zuverlässigen Verbündeten, beide seien "Objekte" der erhöhten Aufmerksamkeit von seiten dritter Mächte, die bestrebt seien, die Interessensphäre Moskaus und Teherans einzuschränken. Rußland und Iran seien in internationale politische Strukturen nicht integriert und müßten dem Druck von außen widerstehen. Die vom Iran angeblich ausgehende islamische Gefahr sei nicht größer als die westliche kulturelle, ideologische und wirtschaftliche Expansion nach Rußland.<sup>86</sup> Iran sei nicht nur einer der Hauptabnehmer der russischen Waffenproduktion und Nukleartechnologie, sondern auch der einzige Gesinnungsgenosse Moskaus in Fragen der Nutzung und der (Ver)teilung der Erdölvorkommen im Kaspischen Meer. Iran verhindere die Verlegung der Pipelines aus Zentralasien in südlicher Richtung und somit auch die wirtschaftliche Verselbständigung Zentralasiens von Rußland. Rußland, Iran und Indien auf der einen Seite konkurrierten in Zentralasien mit den USA, Großbritannien, mit der Türkei und Pakistan auf der anderen Seite um die Vormachtstellung in Zentralasien. Nach Worten Jurij Baturins, des früheren Sicherheitsberaters Jelzins und jetzigen Sekretärs des Verteidigungsrates sei Iran zum Partner Rußlands "Nummer drei" (offensichtlich nach China und Indien - Verf.) im militärischen Bereich geworden.<sup>87</sup>

Die Bedeutung des Iran für russische strategische Überlegungen hob insbesondere die Studie eines obskuren Moskauer Instituts für Verteidigungsstudien (INO BIS) hervor, dem eine Nähe zu kommunistischen und nationalistischen Kreisen einerseits sowie zum Verteidigungsministerium andererseits nachgesagt wird. In der Studie wurde ein "direktes" militärisches Bündnis in erster Linie mit Iran erwogen, in dessen Rahmen russische Truppen und Atomwaffen am Persischen Golf und an der Straße von Hormuz stationiert werden könnten.<sup>88</sup> Es ist schon bemerkenswert, wie sich ein immer noch nicht ausgeträumter russischer Traum vom Zugang zu warmen Gewässern immer wieder ankündigt.<sup>89</sup> Die Zusammenarbeit oder Partnerschaft mit Iran könnte nach mancher Vorstellung Rußland diesen Zugang öffnen.<sup>90</sup> In

---

<sup>84</sup> Vgl. z.B. Sergej Rogov, Amerika posle vybora, in: Nezavisimaja gazeta, 11.11.1996.

<sup>85</sup> A. Gušer, Razmyšlenija posle poezdki ministra v Tegeran, in: Meždunarodnaja žizn', 1997, Nr. 1, S. 62.

<sup>86</sup> Ebenda, S. 64, 66. Vgl. auch Radžab Safarov, Rossija i Iran na poroge XXI veka, in: Nezavisimaja gazeta, 20.3.1997.

<sup>87</sup> Jurij Baturin im Interview mit dem Wochenmagazin "Kommersant-" (Moskau), Nr. 14, 23.4.1996, S. 16-17.

<sup>88</sup> Sotrudniki specinstituta predlagajut Rossii protivostojat' NATO i SŠA, in: Segodnja, 20.10.1995.

<sup>89</sup> Das *enfant terrible* der russischen Politik, Wladimir Shirinowskij, hat diesen Traum auf eine, ihm eigene Weise drastisch formuliert: Es komme noch dazu, daß russische Soldaten ihre "Stiefel im Indischen Ozean waschen würden".

<sup>90</sup> Vgl. hierzu A. Gušer, a.a.O., S. 64.

einem Arbeitspapier des Analytischen Zentrums der Staatsduma zur russischen Außenpolitik wurde u.a. vorgeschlagen, einen "Integrationsblock" der GUS auf Iran, Afghanistan, Pakistan usw. auszuweiten.<sup>91</sup> Das Wochenmagazin "Kommersant-", das sich vor allem an die Leserschaft aus den Reihen junger Unternehmer wendet, veröffentlichte eine Landkarte, auf der Rußland, Armenien, Belarus, Tadshikistan sowie Iran als "geostrategischer Raum der russisch-iranischen Allianz" dargestellt wurde.<sup>92</sup>

Allerdings bleibt die Frage offen, ob sich russische Politiker in ihrer Einstellung gegenüber dem Iran tatsächlich einig sind. Für Aleksej Arbatow, den stellvertretenden Vorsitzenden des Duma-Verteidigungsausschusses, ist Iran ein potentieller Gegner.<sup>93</sup> Sogar Außenminister Primakow, der als einer der aktivsten Fürsprecher einer östlichen Ausrichtung der russischen Außenpolitik gilt, antwortete auf die Frage nach der strategischen Partnerschaft mit Iran: "Ich würde nicht mit Worten um mich werfen und nicht von einer strategischen Partnerschaft mit wem auch immer sprechen."<sup>94</sup>

Die Versuche, die Beziehungen zu den traditionellen sowjetischen Verbündeten wieder aufzuwerten, zielen vor allem auf den Irak, Syrien<sup>95</sup>, Kuba. Außenminister Primakow erklärte, daß Interessen Rußlands und Kubas in geopolitischer Hinsicht in vielem übereinstimmen<sup>96</sup>; er hob die Beziehungen zu Kuba zu einer der Prioritäten der russischen Außenpolitik<sup>97</sup> empor und sah im russischen Verhältnis zu Kuba "Manifestation" des Großmachtstatus Rußlands.<sup>98</sup>

Was potentielle Bündnispartner anbetrifft, so ist die Wahl außerhalb der Grenzen der GUS nicht sehr groß. Als mögliche Alliierte Rußlands hat z.B. Jurij Baturin, früherer sicherheitspolitischer Berater Präsident Jelzins, lediglich Indien in Asien in Erwägung gezogen.<sup>99</sup> Alexej Arbatow meint, Indien sei ein "realer Verbündeter", und China ein "potentieller Verbündeter".<sup>100</sup> Beim Staatsbesuch des indischen Ministerpräsidenten H.D. Deve Gowda in Moskau

---

<sup>91</sup> Vgl. Teoretičeskie podchody k vnešnepolitičeskoj koncepcii Rossijskoj Federacii, Manuskript, Moskau 1995.

<sup>92</sup> Kommersant-, Nr. 9, 19.3.1996, S. 31.

<sup>93</sup> Arbatow im Interview mit der Moskauer Zeitschrift "Passport to the New World", Mai-Juni 1996, S. 34.

<sup>94</sup> ORT, 23.12.1996, zit. nach: BPA, Fernseh-/Hörfunkspiegel Ausland, 27.12.1996, S. 18.

<sup>95</sup> Der erste stellvertretende Generaldirektor der staatlichen Waffenexport-Firma "Roswoorushenie", Michail Timkin, erklärte, daß Syrien nach wie vor der "strategische Hauptverbündete" Rußlands im Mittleren Osten sei. Zit. nach: Jamestown Monitor, 3.2.1997.

<sup>96</sup> Vgl. Interfax, 20.6.1996, zit. nach: Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Fernseh- und Hörfunkspiegel Ausland, 21.6.1996, S. 20.

<sup>97</sup> Nezavisimaja gazeta, 24.5.1996.

<sup>98</sup> Primakow im Interview mit der Zeitung "Komsomol'skaja pravda" (Moskau), 11.6.1996. Wie sich inzwischen die Haltung Rußlands gegenüber Kuba geändert hat, kann am folgenden Beispiel veranschaulicht werden: In den Jahren 1991-1992 verurteilte Rußland gemeinsam mit den westlichen Demokratien die Menschenrechtsverletzungen in Kuba. Heute heißt Kuba in den russischen Medien wieder die "Freiheitsinsel".

<sup>99</sup> Jurij Baturin im Interview mit dem Wochenmagazin "Kommersant-", Nr. 14, 23.4.1996, S. 16-17.

<sup>100</sup> Arbatow im Interview mit der Moskauer Zeitschrift "Passport to the New World", Mai-Juni 1996, S. 34.

im März 1997 erörterte Präsident Jelzin mit seinem Gast "die Perspektive der strategischen Partnerschaft" zwischen Rußland und Indien.<sup>101</sup>

Darauf, wie die strategische Partnerschaft oder Bündnisbeziehungen außerhalb der GUS (z.B. mit China oder Indien) zu entwickeln sind, wird in russischen Ausführungen nicht eingegangen. Rußland verfügt heute über äußerst begrenzte Mittel für die Gestaltung derartiger Beziehungen. Das einzige Instrument, welches Rußland zur Verfügung hat und sehr intensiv einsetzt, ist der Waffenexport und der Export von Nukleartechnologien in diese Staaten.

### **Die strategische Partnerschaft innerhalb der GUS**

Bei der Suche nach möglichen Verbündeten kommen für Rußland vor allem die GUS-Staaten in Betracht. Der Aufbau von Bündnisbeziehungen zu den neuen unabhängigen Staaten wurde zu einer der Prioritäten der Sicherheitspolitik des Landes erklärt.<sup>102</sup> Fast alle GUS-Staaten bekannten sich in einer unverbindlichen deklaratorischen Form zur strategischen Partnerschaft, Belarus und Kasachstan sogar zum strategischen Bündnis mit Rußland. Neben Belarus betrachtet Rußland besonders Armenien im Transkaukasus sowie Kasachstan und Kirgistan in Zentralasien als seine Verbündeten. Es aber ist offensichtlich, daß eine strategische Partnerschaft mit den USA oder auch mit China aus russischer Sicht qualitativ etwas ganz anderes darstellt als eine strategische Partnerschaft mit Armenien oder Kirgistan. Die strategische Partnerschaft mit den GUS-Nachbarstaaten kann Rußland nicht die Position der zweiten Weltmacht neben den USA sichern, sie kann jedoch helfen, die von Rußland angestrebte Vormachtstellung im postsowjetischen Raum zu verankern.

Die russischen Vorstellungen von den strategischen partnerschaftlichen Beziehungen zu den GUS-Staaten sind zwar viel konkreter, sie unterscheiden sich aber wesentlich von jenen der strategischen Partnerschaft mit dem Westen. Strebt Rußland in seinem Verhältnis zum Westen eine "gleichberechtigte Partnerschaft" an, so ist dies gegenüber den ehemaligen Sowjetrepubliken – ungeachtet aller Erklärungen – durchaus nicht der Fall. Aus russischer Sicht soll die strategische Partnerschaft innerhalb der GUS folgendes beinhalten und gewährleisten:<sup>103</sup>

- Stärkung Rußlands als führende Macht bei der Gestaltung eines neuen Systems politischer und wirtschaftlicher Beziehungen im postsowjetischen Raum;
- abgestimmte oder sogar eine gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik. In der Realität würde dies bedeuten, daß die anderen GUS-Staaten ihre außenpolitischen und Sicherheitsinteressen denen Rußlands anpassen sollten;

---

<sup>101</sup> Nezavisimaja gazeta, 26.3.1997.

<sup>102</sup> Politika nacional'noj bezopasnosti, a.a.O. (Anm. 67), S. 41, 45.

<sup>103</sup> Vgl. dazu Strategičeskij kurs Rossii s gosudarstvami-učastnikami Sodružestva Nezavisimych Gosudarstv, in: Rossijskaja gazeta, 23.9.1995.

- gemeinsame Verteidigungspolitik unter russischer Führung. Die strategische Zielsetzung ist die Schaffung eines Verteidigungsbündnisses auf der Basis gemeinsamer Interessen und militärisch-politischer Ziele;
- Verpflichtung anderer GUS-Staaten, sich an den gegen die GUS gerichteten Bündnissen und Blöcken nicht zu beteiligen;
- Stationierung russischer Truppen und russische Militärstützpunkte auf dem Territorium anderer GUS-Staaten. Dies ist eines der prioritären Ziele der russischen GUS-Politik;
- Zusammenarbeit im Bereich der Grenzsicherung, "gemeinsame" Überwachung der "äußeren" Grenzen der Gemeinschaft, d.h. Stationierung russischer Grenztruppen entlang der Grenzen anderer Staaten. Die "äußere" GUS-Grenze wird in Rußland als vorgeschobene russische Grenze betrachtet;
- führende Rolle Rußlands – und nicht etwa der internationalen Organisationen (OSZE, UNO) – bei der Regelung von Konflikten innerhalb der GUS.

Mit anderen Worten, die russische Auslegung der "strategischen Partnerschaft" innerhalb der GUS setzt sehr wohl die Unterscheidung zwischen "führenden" und "geführten", zwischen "Senior"- und "Junior"-Partnern voraus, wobei Rußland selbstverständlich die Rolle eines "führenden" Seniorpartners zugedacht wird. Politiker aus denjenigen GUS-Staaten, die jetzt selbstbewußter gegenüber Rußland auftreten, halten russischen Politikern vor, daß sie die "strategische Partnerschaft" auf militärische Fragen reduzieren und sie vor allem als gemeinsame Überwachung der Grenzen und die Einrichtung russischer militärischer Stützpunkte auf dem Territorium anderer Staaten verstehen.<sup>104</sup>

Die ganze Diskussion um die Integration oder Reintegration des postsowjetischen Raums offenbart mit Deutlichkeit, daß partnerschaftliche Beziehungen – wenn auch im Rahmen einer strategischen Partnerschaft – den Inhalt des von Rußland angestrebten Verhältnisses nicht ausfüllen können. Viele russische Politiker und nicht zuletzt die Vertreter des Militärs wollen die GUS-Staaten mindestens als Verbündete, sogar als enge Verbündete Rußlands mit der Aussicht auf ihre Vereinigung in einer nicht näher definierten "Konföderation" sehen. Zugleich jedoch fehlen einige wichtige Voraussetzungen für eine engere sicherheitspolitische Integration der GUS-Staaten. Es gibt derzeit keine äußere und innere Bedrohung, die als eine für alle gemeinsame Gefahr empfunden wird, oder auch nur eine von allen Staaten gleichermaßen geteilte Bedrohungsperzeption. Die Bedrohungsperzeptionen verschiedener GUS-Staaten erweisen sich im Gegenteil nicht selten als nicht kongruent oder sogar als gegensätzlich. Die Diskussion um die NATO-Osterweiterung hat dies besonders anschaulich gezeigt: Mit Ausnahme von Armenien, Belarus und Tadschikistan, die den russischen Standpunkt vorbehaltlos unterstützen, streben andere GUS-Staaten nach enger Zusammenarbeit mit der Allianz. Mit der Konsolidierung der Eigenstaatlichkeit nach außen werden Unterschiede in der außen- und sicherheitspolitischen Ausrichtung sowie in den außenwirtschaftlichen Interessen verschiedener Staaten zunehmend deutlich. Der

---

<sup>104</sup> Vgl. z. B. das Interview des Außenministers Aserbaidshans, Gasan Gasanow, mit der Zeitung "Nezavisimaja gazeta", 10.12.1996.

Differenzierungsprozeß in der GUS wird in politischen Kreisen Rußlands – neben den gescheiterten Versuchen der russischen Diplomatie, die NATO-Osterweiterung aufzuhalten – als weitere schwere Niederlage der russischen Außenpolitik wahrgenommen.

### **Schlußbemerkung**

In fünf Jahren der neuen russischen Außenpolitik haben sich sowohl der Inhalt als auch der Adressat einer "strategischen Partnerschaft" grundsätzlich geändert. Dieser Richtungsänderung liegt ein Geflecht von verschiedenen innen- und außenpolitischen Faktoren zugrunde: der innenpolitische Druck der anti-westlich orientierten Kräfte; die Enttäuschung wegen der nicht zustande gekommenen Sonderbeziehungen zu den USA; der nach wie vor geltende Anspruch Rußlands auf den Großmachtstatus sowie nicht zuletzt die Diskussion um die NATO-Osterweiterung. Mit der Suche nach neuen Partnern und potentiellen Verbündeten außerhalb des Westens versucht Moskau unter anderem, den Westen für seine "Vernachlässigung" der russischen Interessen zu "bestrafen". Allerdings bleibt die Frage offen, ob die Suche nach neuen strategischen Partnern und Bündnispartnern die Probleme, mit denen die russische Politik konfrontiert wird, lösen kann. Gegenwärtig ist diese Suche ein Anzeichen für die außenpolitische Schwäche Rußlands und nicht für seine Stärke. Trotz aller Meinungsverschiedenheiten wird Rußland aber auch in Zukunft auf enge politische, sicherheitspolitische und wirtschaftliche Zusammenarbeit mit dem Westen angewiesen sein. Sollten sich Vertreter der jungen Generation, die in letzter Zeit in die russische Regierung gekommen sind und die an enger Zusammenarbeit mit dem Westen interessiert sind, behaupten können, so könnte sich die Politik des Landes wieder stärker der Partnerschaft mit dem Westen zuwenden. Welche Gestalt diese Zusammenarbeit annehmen wird, hängt nicht nur von der russischen Politik, sondern auch nicht zuletzt vom westlichen Handeln ab.

**Olga Alexandrova**

## **"Strategic Partnership" from the Russian Perspective**

Bericht des BIOst Nr. 24/1997

### **Summary**

#### *Introductory Remarks*

The end of the era of confrontation in international relations has led to a search for new forms and formulas for cooperation and partnership between the former "East" and "West" blocs. In addition to fundamental changes in the system of international relations, the end of the Cold War and of the East-West rivalry has enriched the political language with new terminology. The concept "strategic partnership" is one of the terms introduced in the post-confrontation era, though there is no clear definition for it. The different ways in which the two parties claiming to be in a "strategic partnership" interpret this term - which can give rise to completely different expectations - are often among the reasons for misunderstandings between them. This has become especially clear in the relationship between Russia and the West.

The present report will show how politicians and experts in Russia perceive the essence of a "strategic partnership", the parties with whom they seek to establish such partnerships, and the goals they associate with the term.

#### *Findings*

1. During the early 1990s, when democratic and reform-oriented forces set the tone in Russian politics, the answer to the question of who could become the partners and allies of a new democratic Russia seemed quite clear and unambiguous: the United States and other Western democracies would be as much the *natural partners*, friends and *prospective allies* of the new democratic Russia as they had been the natural enemies of the totalitarian Soviet Union. The concept of strategic partnership with the West implied for its advocates above all the immediate admission of Russia into the world community of the Western industrialized nations and an equal participation for Russia in all economic, political - and if possible military - structures of the West. This idea was not based as much on security considerations in the narrow sense as on their common democratic values. In the eyes of the West-oriented reformers, the strategic partnership was above all a *partnership of values*. However, this goal quickly proved untenable. Opponents of a Western orientation in Russia and of a strategic partnership based on democratic values with Russia's recent enemy saw this as a dangerous neglect of specifically Russian interests, including those in



the area of security. A large number of Russian politicians pointedly rejected the "strategic alliance" with the West.

2. Despite Russia's numerous declarations that it was interested in a general strategic partnership with the West, it was obvious that its primary interest was in a strategic partnership with the United States. In Russia's view, a strategic partnership should emphasize the exclusivity of the relationship between Russia and America and give it the status of *special relations*. The relationship with the United States was - and remains to this day - the reference point against which Russia has measured itself as a Great Power. Many experts saw in this partnership, with or without special relations between Moscow and Washington, the only real way in which Russia could preserve Great Power status and in some respects even Superpower status. The foundation of this partnership between Russia and the United States would consist in the joint creation of a stable international system and guidance of international processes - if necessary also with the use of force. The actual strategic partnership could only be realized if the United States and Russia acted unanimously with regard to third party states. At the same time, these experts perceived the Russian-American strategic partnership in very traditional terms to include primarily cooperation in the fields of disarmament and arms control. The Russian side attributes particular significance to questions of strategic arms control, because this is the only area in which Russia can still be seen as an equal partner to the United States.
3. The American-Russian strategic partnership has become a familiar concept during the Clinton administration. The U.S. president has used it primarily to emphasize American support for political and economic reforms in Russia ("A Strategic Alliance with Russian Reform"). The Moscow Declaration which announced a "*mature strategic partnership*" in January 1994 constitutes the highpoint of the Russian-American strategic partnership. Russian-American relations have involved several different forms of partnership in the five years between 1992 and 1996, each time following a downward trend. The "strategic partnership" of 1992 and 1993 became the "pragmatic partnership" of 1994 and 1995, which has made room for "Primakov's model" of a "civilised and equal partnership" since 1996. Today, the view is widely held in Russia that the experiment with strategic partnership between the United States and Russia has failed, that it should at best be considered an ideal goal or indeed that a Russian-American partnership is not even possible.
4. The discussion of Russia's national interests, which deals among other things with the failed expectations of special relations with the Western powers, is focusing increasingly on the search for partners and (potential) allies outside the West - in particular in the light of the eastward enlargement of NATO. This changed attitude towards the West is at the same time both cause and effect of the view that is widespread today: that a prioritized partnership with the West alone cannot guarantee Russia Great Power status and that Russia should pursue a new policy of reestablishing relations and seeking allies and alternative partners with its traditional partners in South and South-East Asia, in Latin America and in Africa.

5. Foreign Minister Primakov passionately takes the position that Russian foreign policy, like that of any Great Power, must pursue goals in many directions. In Primakov's view, the primary trend in the international system today can "objectively" be described as the development of a multi-polar world order. The concept of a mono-polar world dominated by a single superpower, where countries are either "leaders" or "followers", has been surpassed. Russia must constitute one of the poles in the new multi-polar world rather than seek to associate itself with the other poles. "Primakov's model" of a multi-polar world implies among other things the development of the strategic partnership with China as a counterbalance to American dominance in global politics. However, the idea of a strategic partnership with China to confront the United States is almost as controversial among the Russian political elites as the idea of a Russian-American partnership. According to one point of view that conflicts with Primakov's, both Russia and the United States do indeed share a common interest in ensuring that no new military superpower emerges. On this point, the interests of both Russia and the United States agree. And this is the interest which actually motivates Russian-American strategic cooperation in the field of security.
6. Russia is primarily interested in the CIS States in its search for possible allies. But it is obvious that a strategic partnership with the United States or even with China takes a qualitatively very different form from a partnership with Armenia or Kyrgyzstan. A strategic partnership with the CIS neighbour states cannot guarantee Russia the position of a second world power alongside the United States, however it can help Russia secure the dominant position it seeks in the post-Soviet region.
7. During the past five years of the new Russian foreign policy, both the content and the target of the "strategic partnership" have changed radically. A variety of different domestic and foreign policy factors explain this change in focus. Nonetheless, it remains unclear whether the search for new strategic and alliance partners will be able to resolve the problems confronting Russian policy. Despite all its differences of opinion, Russia will remain dependent in future on close political, security and economic cooperation with the West. The form this cooperation will take does not depend solely on Russian policy, however. Western actions will also play an important role.